

ANTI-CORRUPTION HELPDESK

PROVIDING ON-DEMAND RESEARCH TO HELP FIGHT CORRUPTION

PANORAMA DE LA CORRUPTION ET DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BENIN

QUESTION

Nous souhaiterions avoir un aperçu de l'état de la corruption au Bénin et des moyens engagés pour la combattre.

OBJECTIF

Vos réponses nous seront utiles pour l'élaboration de programmes et d'actions dans le pays.

SOMMAIRE

- 1 Aperçu de la corruption au Bénin
- 2 Aperçu des efforts de lutte contre la corruption
- 3 Bibliographie

RESUME

Depuis que Thomas Boni Yayi a été élu à la présidence de la République en 2006 grâce à sa campagne anti-corruption, le Bénin a initié de nombreuses réformes juridiques et institutionnelles. Une nouvelle loi anti-corruption a été adoptée en 2011 et plusieurs institutions anti-corruption ont été mises en place, comme l'Autorité nationale de régulation des marchés publics, l'Autorité nationale de la lutte contre la corruption, la Cellule nationale de traitement des informations financières et le Médiateur de la République. En outre, les droits civils et politiques sont généralement respectés dans le pays. Le Bénin est souvent cité comme la démocratie la plus stable de la région.

Malgré ces progrès, le gouvernement continue de faire face à d'importants problèmes de corruption et de mauvaise gouvernance. La corruption s'insinue à tous les échelons de l'administration et dans toutes ses activités, des interactions quotidiennes entre citoyens et fonctionnaires subalternes jusqu'aux systèmes de grande corruption impliquant de hauts fonctionnaires. De récents scandales de corruption impliquant des personnalités importantes du gouvernement pourraient entacher la crédibilité des efforts de lutte contre la corruption et compromettre la confiance des citoyens dans la volonté politique de véritablement combattre la corruption.



Auteur(s)

Marie Chêne, Transparency International,
tihelpdesk@transparency.org

Revu par

Stéphane Stassen; Casey Kelso, Transparency International

Date

30 juin 2014

© Transparency International, tous droits réservés.

Le présent document ne saurait être considéré comme représentatif de la position officielle de la Commission européenne, ni de celle de Transparency International. Ni la Commission, ni Transparency International, ni toute personne agissant pour le compte de la Commission ne peut être tenue responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le présent document.

Le Helpdesk anti-corruption est géré par Transparency International et financé par l'Union européenne.

1 APERÇU DE LA CORRUPTION AU BENIN

Contexte

À la suite de sa déclaration d'indépendance en 1960, le Bénin a connu une période d'instabilité politique ponctuée d'une série de coups d'État qui s'est achevée avec la prise de pouvoir de Mathieu Kérékou en 1972 qui a imposé un régime marxiste-léniniste. Une conférence nationale a été organisée en 1990 pour faire face aux difficultés économiques et aux troubles internes grandissants, durant laquelle les dirigeants politiques et de la société civile ont adopté le multipartisme. La première élection libre et démocratique a eu lieu en 1991, date à laquelle le pays est entré dans une phase de transition démocratique pacifique. Le Bénin a depuis fait d'importantes avancées en termes de libéralisation économique et de transformation politique, ce qui lui vaut d'être considéré comme l'une des démocraties les plus stables de la région (Freedom House 2013; Bertelsmann Foundation 2014).

Thomas Boni Yayi est depuis 2006 le troisième président élu démocratiquement et doit cette élection à sa campagne anti-corruption. Il est généralement perçu comme un président respectueux des principes démocratiques. Il est reconnu par la communauté internationale pour sa position ferme contre la corruption (US Department of State 2013a). Plusieurs scandales de corruption récents impliquant des ministres et de hauts fonctionnaires ont cependant entaché la crédibilité et l'efficacité des réformes entreprises ces dernières années (Jeune Afrique 2013). À la fin de l'année 2013, le Millenium Challenge Corporation s'est abstenu de sélectionner de nouveau le Bénin dans le cadre de son Millenium Challenge Account du fait du manque de progrès dans la lutte contre la corruption (Rose 2013).

Les critiques notent également le manque de consultation et le style autoritaire du président (Bertelsmann Foundation 2014). Il semblerait également que les critiques soient de plus en plus contrôlées par les lois relatives au délit de

diffamation et par les atteintes à la liberté d'association (Jeune Afrique 2014).

L'agriculture de subsistance demeure un pilier de l'économie béninoise qui dépend encore fortement de la production de coton et du commerce régional, dopé par les activités du port de Cotonou. L'économie du pays est également marquée par un important secteur informel qui pourrait représenter près de 80 % du marché du travail et plus de 50 % du PIB (Business Anti-Corruption Portal 2011). Tirée par le commerce et l'agriculture, la croissance du Bénin a atteint les 5 % ces dernières années, 2013 inclus (Ndoye et Fall 2014).

Étendue et manifestations de la corruption

Étendue du problème

Malgré ses efforts et ses engagements contre la corruption, le gouvernement fait toujours face à d'importants problèmes de corruption. Ceci transparaît dans les indicateurs mondiaux de gouvernance et dans la perception des citoyens d'une corruption à grande échelle.

En 2013, le pays était classé 94^e parmi les 177 pays examinés par [l'Indice de perceptions de la corruption](#) (IPC) de Transparency International, avec une note de 36 sur une échelle allant de 0 (très corrompu) à 100 (très intègre). Les [Indicateurs mondiaux de la gouvernance](#) de la Banque mondiale indiquent que la situation s'est détériorée durant la dernière décennie en termes de contrôle de la corruption, allant de 28,29 en 2002 (sur une échelle de 0 à 100) à 19,14 en 2012. De même, le Bénin n'a pas progressé en termes d'absence de corruption, selon [l'Indice de liberté économique](#) 2014 de Heritage Foundation. Ce pays reçoit une note de 57,1 en matière de liberté économique (légèrement plus élevée que la moyenne régionale de 54,6), ce qui en fait la 113^e économie la plus libre de cet indice. Le Bénin a été particulièrement peu performant en matière d'absence de corruption, avec un score en baisse de 29,5 sur une échelle de 0 à 100.

La mauvaise administration et la corruption généralisée constituent des obstacles à l'activité

des entreprises dans le pays. Les entreprises interrogées dans le cadre du [Rapport sur la compétitivité mondiale 2013-2014](#) du Forum économique mondial affirment que la corruption est le plus grand obstacle aux affaires dans ce pays, suivie de l'accès au financement et à la bureaucratie inefficace. De même, les résultats de [l'Enquête de la Banque mondiale sur les entreprises](#) datant de 2009 indiquent que près d'un tiers des entreprises interrogées voyaient la corruption comme un obstacle majeur à la conduite des affaires.

Nature des problèmes de corruption

La corruption s'insinue à tous les échelons de l'administration et dans toutes ses activités, impliquant de nombreux agents publics, des fonctionnaires subalternes jusqu'aux hauts fonctionnaires.

Petite corruption et corruption administrative

La corruption est perçue comme généralisée dans les interactions quotidiennes entre les citoyens et les agents publics. Dans le système éducatif, les notes et les diplômes peuvent être achetés et les pots-de-vin aux professionnels de la santé sont souvent utilisés pour obtenir des traitements dans les établissements de santé publique. L'extorsion de pots-de-vin par les agents de police est également monnaie courante (Economic Policy Research Institute 2011).

Faisant écho à cette réalité, les citoyens interrogés dans le cadre de [l'Afrobaromètre 2013](#) perçoivent la corruption comme un fait généralisé dans l'administration publique. La grande majorité d'entre eux, 87 %, pensent que certains (45 %), de nombreux (30 %) ou tous (12 %) les agents publics sont impliqués dans des affaires de corruption. Plus spécifiquement, 53 % des enquêtés estiment que les agents de l'administration fiscale sont corrompus ; 45 % estiment que la plupart ou tous les juges, magistrats et officiers de police sont impliqués dans des faits de corruption. Cependant, seule une minorité des personnes interrogées reconnaissent avoir payé un pot-de-vin pour obtenir un permis, être connectées au réseau d'eau ou

avoir accès aux services de santé ou d'éducation dans l'année précédant l'enquête.

Les entreprises privées sont également confrontées à la petite corruption et à la corruption administrative. Le Bénin obtient systématiquement des résultats inférieurs à la moyenne régionale dans l'enquête de la Banque mondiale sur les entreprises. Par exemple, 34,5 % (contre une moyenne régionale de 22,3 %) des entreprises interrogées signalent qu'elles ont fait l'objet d'au moins une demande de pot-de-vin. 74 % affirment qu'on attend d'elles qu'elles fassent un don pour obtenir une licence d'exploitation (contre une moyenne régionale de 19,6 %) ; 52 % (contre 47 %) pour régler des problèmes quotidiens ; et 45 % (contre 24,8 %) pour obtenir un permis de construire. 55 % affirment qu'on attend d'elles qu'elles fassent un don d'une valeur estimée à 5 % de la valeur du contrat pour obtenir un marché public. Les entreprises béninoises interrogées en 2008 ont aussi mis en avant d'autres formes de corruption, comme les paiements informels en vue de l'obtention d'une baisse d'impôts (80 %), d'une décision judiciaire favorable (70 %), d'un marché public (70 %), d'un accès aux services publics (67,5 %) et d'un permis d'importation (56,1 %) (Government of Benin; UNDP 2008).

Grande corruption et impunité

Plusieurs hauts fonctionnaires ont récemment été accusés de grande corruption, ce qui entache les engagements du gouvernement à lutter contre la corruption.

Il a par exemple été fait état de soupçons de corruption et de fraude dans l'organisation du sommet de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) en 2009. En 2010, un important scandale financier appelé « l'affaire ICC services et consorts » a dévoilé l'implication des membres du gouvernement dans un système d'investissement illégal de fonds. La construction du nouveau bâtiment de l'Assemblée Nationale qui a débuté en 2009 à Porto Novo a également été passée au crible après que la construction a été arrêtée avec moins de la moitié du travail achevé mais deux tiers des frais autorisés par le ministère versés à la société de construction. L'ancien ministre de l'Urbanisme a été interrogé dans le

cadre de l'enquête pour détournement de fonds liée à cette affaire (Jeune Afrique 2013).

Si ces scandales ont conduit à la révocation de plusieurs ministres, l'élite politique est généralement à l'abri des poursuites judiciaires. De hauts fonctionnaires ont déjà été poursuivis en justice mais ces poursuites n'ont que rarement mené à de véritables sanctions (Bertelsmann Foundation 2014).

Corruption politique et électorale

Les élections au Bénin sont généralement considérées comme libres et démocratiques, notamment les élections de 2011 qui ont permis à Boni Yayi de rester au pouvoir. Une enquête de l'Afrobaromètre montre que 74 % des personnes interrogées jugeaient les élections libres et démocratiques, ce qui confirme les conclusions des rapports des observateurs internationaux.

Il a néanmoins été fait état, à la suite des élections, de tensions entre la majorité et l'opposition concernant de potentielles irrégularités lors de l'élection présidentielle. La Commission électorale nationale autonome (CENA) en charge de la surveillance des élections, généralement considérée comme indépendante, n'était pas assez structurée du fait de son statut non-permanent. De plus, le lancement de l'informatisation des listes électorales a été controversé, ce qui a fourni des arguments supplémentaires à l'opposition pour retarder l'annonce de la réélection du président Yayi en 2011. Certains rapports de sources crédibles pointent des irrégularités dans l'enregistrement des électeurs, encourageant les dirigeants politiques et de la société civile à demander une révision des listes électorales avant les prochaines élections (Bertelsmann Foundation 2014). Les problèmes constatés pourraient cependant être le résultat du manque de moyens et d'erreurs techniques occasionnelles.

Les résultats de l'Afrobaromètre 2013 suggèrent que l'achat de voix est un problème important au Bénin. Ce rapport indique que 37 % des personnes interrogées reconnaissent avoir fait l'objet d'une offre de pot-de-vin ou de don en échange de leur voix par des dirigeants politiques au moins une fois. Les experts consultés dans le cadre des élections

considèrent cependant que les réformes entreprises dans la dernière décennie (par exemple, le bulletin de vote unique ou les comités électoraux multipartites mieux structurés) ont limité l'impact et l'occurrence de ces pratiques. Si les tentatives de séduction des électeurs par le biais de dons restent un problème présent, l'achat direct de voix n'est plus possible de la même manière.

Selon une étude plus ancienne de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, 81 % des ménages et 87 % des entreprises considèrent que les partis politiques sont les institutions les plus corrompues du pays (World Bank; African Development Bank 2007).

Le pays a une longue tradition de clientélisme politique. L'élite politique est composée d'un petit groupe d'amis et de parents qui se serrent les coudes, ce qui nourrit un système de favoritisme déjà profondément ancré. Le détournement de fonds est généralisé au Bénin et les ressources publiques sont distribuées par le biais de réseaux clientélistes, ce qui fait de la corruption une caractéristique fondamentale du système politique (Bertelsmann Foundation 2014).

Gestion des finances publiques

La réforme de la gestion des finances publiques a été identifiée comme l'une des priorités de la stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté au Bénin. Plusieurs réformes ont déjà été entreprises au cours des dernières années pour remodeler la gestion des finances publiques du pays (Africa Development Fund 2010).

Le dernier rapport d'évaluation de la responsabilité financière et des dépenses publiques (PEFA) datant de 2007 indique que des progrès ont été observés dans plusieurs domaines, avec l'introduction de la budgétisation de programmes comme modèle de budgétisation fondée sur les résultats, l'informatisation de la gestion des finances publiques ainsi que des améliorations dans l'attribution des marchés publics et les procédures d'audits. Si ces résultats sont encourageants, le rapport souligne tout de même le besoin d'amélioration de la gestion des recettes publiques, de la gestion des ressources humaines et des salaires, et du suivi de l'exécution du budget. La

production et la publication d'informations budgétaires est également un sujet de préoccupation selon ce rapport (Achour et al. 2007). Peu de progrès ont vu le jour en termes de transparence budgétaire depuis la publication du rapport, comme le montre le [Open Budget Survey](#) de 2012. Le pays obtient une note de 1 sur 100, ce qui indique qu'il ne communique que très peu d'informations budgétaires au public.

Depuis la publication du rapport de 2007, le pays a entrepris un certain nombre de réformes. Le rapport national du FMI de 2011 indique que le Bénin est en bonne voie vers la conformité avec les directives de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), si l'on compare avec ses voisins. Le Bénin a également l'intention d'introduire un compte de trésorerie unique, en conformité avec la directive de l'UEMOA (World Bank 2013). Il reste pourtant des progrès à faire dans certains domaines. La budgétisation fondée sur les programmes, par exemple, est appliquée dans certains ministères mais n'est pas intégrée au budget national annuel (IMF 2011).

Les passations de marchés publics sont particulièrement vulnérables à la corruption dans le pays. Des mesures ont été prises pour faire face aux défaillances juridico-institutionnelles en matière de marchés publics, avec l'adoption d'un nouveau [Code des marchés publics](#) en 2009 et la création de l'Autorité nationale de régulation des marchés publics en 2012 (voir ci-dessous). Ces efforts ont été applaudis par la communauté internationale, qui encourage la hausse des recettes collectées qui ont atteint 300 milliards Francs CFA pour la première fois en 2012. Elle a également salué la création de cette nouvelle institution. Des défis demeurent pourtant en matière de politique fiscale intégrant le secteur informel, d'efficacité budgétaire, de contrôle budgétaire et de transparence (Touré 2013).

Corruption dans l'administration des ports et des douanes

Le port de Cotonou est un important port régional, situé à proximité du Nigéria et servant au Niger et à d'autres pays sans frontières maritimes au nord du Bénin. Du fait de son importance stratégique pour la croissance et la diversification économique du Bénin, la corruption dans l'administration du port et

des douanes est susceptible d'avoir un effet néfaste sur les coûts de fret, sur le commerce et sur les recettes publiques. La corruption dans l'administration des douanes est un problème d'une importance particulière au Bénin (Heritage Foundation 2014).

Les frontières surchargées et la lenteur bureaucratique des procédures douanières fournissent d'importantes possibilités de corruption. Le port de Cotonou est considéré comme un foyer de corruption, avec des hommes politiques ayant des intérêts économiques dans certains opérateurs privés du port et une évasion généralisée des recettes douanières qui sape les ressources de l'État. Le port connaît d'importants problèmes de gouvernance, nourris par l'opacité des procédures de transit et d'import. Cette situation se manifeste dans de nombreuses et diverses pratiques de corruption qui vont des négociations entre importateurs et agents des douanes sur la valeur et la nature des marchandises aux paiements par les camionneurs de pots-de-vin pour accéder au port, en passant par le trafic informel et illégal de biens vers le Nigéria (MacWilliam 2013). Des affaires de corruption dans la passation de marchés publics ont également été relevées. En septembre 2012, le secrétaire général de la présidence, le directeur du port et le directeur de cabinet du ministère de l'économie maritime ont été renvoyés sur la base de soupçons de corruption en lien avec la construction d'un port à Tori (US Department of State 2014).

Les possibilités de corruption rendent les postes au sein des ports et des douanes particulièrement attirants, surtout dans le port de Cotonou, considéré comme le service de douanes le plus lucratif du pays. Il arrive que l'accès à ces postes soit vendu, et ceux qui sont prêts à payer pour ces emplois sont perçus comme les plus impliqués dans les affaires de corruption puisqu'ils doivent récupérer les ressources investies dans leur nouvel emploi (Feldstad 2009).

Ces dernières années, le Bénin s'est engagé dans une série de réformes pour moderniser des services de douanes et de ports. Parmi les progrès observés, on compte l'amélioration des systèmes de gestion des ports, le renforcement des infrastructures portuaires et de nouvelles réglementations concernant le transit des camions.

En 2011, le pays a mis en place un guichet unique en charge de toutes les procédures douanières qui comprend un système électronique intégrant les douanes, les agences de contrôle, les autorités portuaires et d'autres services, au sein du port de Cotonou. Il a également créé un système de documentation électronique qui réduit le temps nécessaire à l'inspection des biens par les douanes (World Bank; IFC 2014). Malgré ces améliorations, les hommes et femmes d'affaires donnent une note de 3 sur 7 à la charge de l'administration douanière (formalités réglementant l'entrée et la sortie des marchandises) au Bénin, 1 signifiant « extrêmement inefficace » et 7 « extrêmement efficace » (World Economic Forum 2014).

2 APERÇU DES EFFORTS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Introduction

Il est généralement reconnu que le gouvernement a fait d'importants pas en avant pour lutter contre la corruption au Bénin. On compte parmi les réformes l'adoption d'une loi anti-corruption, la promotion de réformes administratives et institutionnelles, le renforcement du rôle de la société civile et des exigences de signalement. La nouvelle loi anti-corruption a été votée en octobre 2011, une Autorité nationale de régulation des marchés publics a été créée en 2012 ainsi qu'une Autorité nationale de la lutte contre la corruption en mai 2013. Celle-ci remplace l'ancien Observatoire de la corruption (AfDB; OECD; UNDP 2014; Economic Policy Research Institute 2011). Un numéro vert a également été mise en place pour signaler les faits de corruption à la présidence.

Il n'existe que peu d'informations disponibles sur l'efficacité de ces mesures et sur leur mise en œuvre dans la pratique, ce qui est probablement dû au fait que les réformes juridiques et institutionnelles de lutte contre la corruption sont relativement récentes et qu'il est donc trop tôt pour évaluer leur impact. Si ces réformes ont été applaudies par la communauté internationale, l'absence de poursuites judiciaires systématiques et efficaces dans les affaires de corruption compromet la crédibilité de cette volonté politique de s'attaquer à la corruption (Bertelsmann Foundation 2014).

Des mesures ont également été prises pour améliorer l'environnement des affaires, pour simplifier les procédures administratives et ainsi réduire les possibilités et les incitations à la corruption, notamment par la mise en place d'un guichet unique au ministère du Commerce pour enregistrer rapidement les nouvelles entreprises, les déclarations d'impôts et les permis d'importation (US Department of State 2013a). Si ces mesures ont considérablement réduit le temps nécessaire à l'enregistrement d'une nouvelle entreprise, les procédures administratives restent inefficaces et les hommes et femmes d'affaires considèrent que, sur une échelle de 1 à 7, la charge des réglementations publiques peut être évaluée à 2,8 (World Economic Forum 2014).

Cadre juridique

La [loi 2011-20](#) portant sur la lutte contre la corruption en République du Bénin (loi 2011-20), en attente depuis 2006, a été votée par l'Assemblée nationale et promulguée par le Président en 2011. Cette loi pénalise et sanctionne de nombreuses infractions de corruption, comme la corruption active et passive, la corruption d'agents publics étrangers, l'abus de pouvoir, la corruption privée, l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent et le trafic d'influence, entre autres. Elle prévoit également la création d'une autorité nationale de lutte contre la corruption (voir plus bas) et contient de nombreuses mesures préventives : (US Department of State 2014):

- Protection des lanceurs d'alerte : la loi anti-corruption protège des représailles les employés des secteurs privé et public qui signalent en interne ou publiquement (de manière légale) des actes prouvés de corruption. Selon les dires du Département d'État américain en 2014, rien n'atteste que cette loi soit effectivement mise en œuvre.
- Déclarations de patrimoine : la loi exige des agents publics élus ou nommés qu'ils déclarent leur patrimoine et leurs intérêts en prenant et en quittant leurs fonctions. La Cour suprême et les Chambres des comptes des Cours d'appel ont la responsabilité de suivre et de vérifier ces déclarations qui ne sont pas pour autant publiées.

- **Conflits d'intérêts** : la loi contient des dispositions pour la prévention et la gestion des conflits d'intérêts, notamment une exigence de déclaration des intérêts et des activités privées qui pourraient interférer avec l'exercice de leurs fonctions.
- **Accès à l'information** : Il n'y a pas de loi garantissant l'accès public à l'information.

En 2008, un code de conduite à l'attention des agents publics a été adopté par décret (le Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique, CVEFP), visant à soutenir les agents publics et à élever les normes éthiques de l'administration publique (Attolou and Houessou 2010). Le Helpdesk n'a pas trouvé d'information sur sa mise en œuvre et son application dans la pratique.

En ce qui concerne les engagements internationaux, le Bénin a ratifié la Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) en 2004 et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption en 2007. Le pays est également partie à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale. Membre de l'Union économique et monétaire de l'Ouest africain, le Bénin est aussi partie à la directive sur la lutte contre le terrorisme et la corruption.

Cadre institutionnel

L'Autorité nationale de la lutte contre la corruption

L'Autorité nationale de la lutte contre la corruption a été mise en place en mai 2003 et n'est pas encore totalement opérationnelle d'après les comptes-rendus des médias. Elle est composée de 13 membres et comprend des représentants de la société civile, de l'université et du secteur privé. Certains sont désignés par le pouvoir central et d'autres nommés par leurs pairs.

Sa fonction principale est préventive et éducative. Elle émet des recommandations sur les mesures anti-corruption et fournit des conseils aux individus et aux institutions publiques et privées. Elle est en charge du suivi des plaintes en lien avec des faits de corruption qu'elle peut envoyer devant le

procureur intéressé. Elle reçoit et archive les déclarations de patrimoine des agents publics. L'une de ses premières tâches lors de sa création a été d'exiger des ministres qu'ils soumettent leurs déclarations.

S'il est encore trop tôt pour juger de l'efficacité de cette institution, les premières indications semblent révéler qu'elle manque des ressources et de capacités pour s'acquitter de ses tâches de manière efficace. Par exemple, le personnel de l'Autorité n'a apparemment pas été payé depuis novembre 2013 (L'Événement précis 2013).

L'Autorité nationale de régulation des marchés publics

L'[Autorité nationale de régulation des marchés publics](#) (ANRMP) a été mise en place en 2012. Son conseil est composé d'un président désigné par le président de la république, de six représentants de divers ministères, de trois représentants de la société civile et trois du secteur privé. Elle est en charge de la surveillance et de la régulation des passations de marchés publics, fournit un soutien aux autorités proposant les contrats, propose des formations aux agents des marchés publics et met en œuvre des audits indépendants et des sanctions pour non-respect des règles. Elle publie ses rapports d'audit et ses rapports annuels sur son site Internet (mais pas toujours dans la pratique) ainsi que les décisions prises en procédure d'appel des décisions d'attribution des marchés publics.

D'autres mesures ont été prises pour réduire la corruption dans la passation de marchés publics, comme le renforcement des capacités des agents de marchés publics, la modernisation des outils et le développement d'instruments nouveaux, de guides et de manuels de gestion des marchés publics, ainsi que la réalisation d'audits indépendants des attributions de marchés publics. Une description détaillée des réformes récentes dans les marchés publics est disponible [ici](#). Malgré ces progrès, les marchés publics au Bénin restent entachés de difficultés financières et de manque de capacité, notamment en ce qui concerne la formation des agents responsables des marchés publics.

Cellule Nationale de Traitement des

Informations Financières

La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) constitue une partie des efforts de lutte anti-blanchiment du pays. Créée en 2008, la CENTIF est une structure de l'administration centrale en charge de la réception et de la gestion des rapports d'activités suspectes en lien avec le blanchiment d'argent. Elle est composée d'une équipe pluridisciplinaire de six membres ayant une expérience de la finance, de la justice et de l'application des lois. Elle travaille en lien avec les efforts régionaux de lutte anti-blanchiment et organise de nombreux ateliers de travail sous l'étiquette du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment de l'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA).

Il n'existe pas de rapport d'évaluation des activités du CENTIF. Un rapport d'évaluation mutuelle du GIABA datant de 2010 indique que les attributions du CENTIF ne couvrent pas le financement du terrorisme et affirme que ses correspondants dans l'administration n'avaient pas encore été formellement nommés lors de la rédaction du rapport. Le modèle de signalement de faits suspects déterminé par décret ministériel n'avait pas été distribué à toutes les institutions intéressées. Le rapport indique que les ressources financières et humaines sont insuffisantes pour garantir une véritable autonomie (GIABA 2010).

Inspection générale de l'État

[L'Inspection générale de l'État](#) (IGE) a été mise en place en 2006 comme institution supérieure de contrôle des finances publiques du Bénin. Placée sous la tutelle du président, elle est responsable du contrôle, des enquêtes et du suivi des institutions publiques aux niveaux national et local, pour les entreprises publiques et pour d'autres institutions recevant des fonds publics. Elle propose également des recommandations en matière de lutte contre la corruption. Il n'existe à ce jour que peu d'informations et de rapports sur le site de l'IGE.

En 2013, l'IGE a effectué plusieurs audits financiers d'entreprises publiques pour vérifier la bonne gestion des fonds publics. Sur la base des résultats de ces audits, le gouvernement a renvoyé et fait arrêter le directeur général de l'entreprise pétrolière

PARASTATAL Sonacop en 2013 pour corruption, détournements de fonds et collaboration avec une entreprise accusée de blanchiment d'argent (US Department of State 2014).

Le médiateur de la République

Le bureau du [Médiateur de la République](#) a été mis en place en 2009. C'est une entité indépendante en charge de la gestion des plaintes des citoyens à l'encontre des institutions nationale et locale. Il peut également formuler des recommandations à destination du président sur le fonctionnement des institutions publiques. Le Médiateur de la République est nommé par le président pour une durée de cinq ans et ne peut être démis de ses fonctions qu'en cas de mauvaise conduite déclarée par la Cour suprême. Les rapports du Médiateur de la République sur disponibles sur le site Internet de l'institution.

Appareil judiciaire

Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême, les cours de justice et les tribunaux. Si la constitution prévoit l'indépendance de la justice, le pouvoir exécutif dispose dans les faits d'une influence considérable sur les nominations et les promotions dans le secteur judiciaire. Plusieurs groupes de défense des droits de l'homme le soupçonnent même d'interférer dans les décisions des tribunaux (Bertelsmann Foundation 2014). Les hommes et femmes d'affaires interrogés dans le cadre du Rapport sur la compétitivité mondiale 2013-2014 considèrent que, sur une échelle de 7 (1 signifiant "fortement influencé" et 7 "entièrement indépendant"), l'indépendance de la justice de l'influence du gouvernement, des citoyens et des entreprises obtient une note de 2,7 (World Economic Forum 2014). Freedom House applaudit néanmoins la remarquable indépendance dont a su faire preuve la Cour constitutionnelle lors de ses décisions de 2010 sur la réforme électorale et de 2011 sur la controverse électorale.

Les observateurs considèrent que les tribunaux sont hautement inefficaces et qu'ils manquent des ressources et des capacités nécessaires (Freedom House 2013). Leur fonctionnement est également entravé par la corruption généralisée. D'après Bertelsmann Foundation en 2014, il est possible

que plus de la moitié des magistrats du Bénin aient été impliqués dans des scandales financiers. Selon les données de l'Afrobaromètre 2013, seuls 36 % des personnes interrogées font confiance à tous ou quelques membres du système judiciaire, et 45 % estiment que la plupart des juges ou la totalité des juges sont corrompus.

Autres acteurs

Media

La liberté d'expression et la liberté de la presse sont garanties par la constitution et les médias publics et privés fonctionnent avec une relative liberté au Bénin (Freedom House 2013). Le pays jouit d'une presse diversifiée et dynamique qui n'hésite pas à critiquer le gouvernement et les membres de l'opposition. Le Bénin était classé 79^e sur 179 sur l'Indice de la liberté de la presse 2013 de Reporters sans frontières. Cependant, si le pays est encore considéré comme l'un des pays africains les plus performants par le [rapport de 2013 sur la liberté de la presse](#) de Freedom House, la liberté perçue de la presse est en déclin et le pays n'obtient que la mention "partiellement libre". Le délit de diffamation est pénalisé au Bénin, même si cette loi n'est que rarement appliquée.

Ces dernières années ont été marquées par l'émergence de nouvelles tendances inquiétantes. Bertelsmann Foundation en 2014 montre une hausse des poursuites pour diffamation et un renforcement des sanctions à l'encontre des médias. La confiance dans l'indépendance et l'impartialité de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) est sur le déclin du fait de sanctions possiblement biaisées et politiques imposées aux médias, en particulier lors des élections de 2011. Un nouveau président considéré comme un soutien du président Yayi a été nommé par une procédure peu transparente et une chaîne de télévision privée a été fermée en 2012 à la demande du président pour "atteinte à l'unité nationale" (Freedom House 2013).

Société civile

La liberté d'association et de réunion est garantie par la constitution et la société civile dispose

généralement d'une véritable liberté au Bénin (Freedom House 2013; US Department of State 2014). Les réunions publiques sont soumises à une autorisation publique qui est attribuée dans la majorité des cas ; les libertés d'association et de réunion ne sont que rarement bafouées. Les élections de 2011 ont été le théâtre de plusieurs refus d'autorisation qui ont été dénoncés par l'opposition comme des actes politiques (Bertelsmann Foundation 2014). Cette période a également vu quelques manifestations être réprimées violemment par la police (Freedom House 2013). Certains groupes d'opposition ont cessé de demander une autorisation publique, anticipant le fait qu'elle puisse leur être refusée (US Department of State 2014).

Le Bénin dispose d'une société civile dynamique ; de nombreux partis politiques et ONG peuvent se montrer critiques envers le gouvernement et jouent un rôle important de garde-fou dans le pays. Le président Yayi a enrôlé quelques dirigeants de la société civile dans son gouvernement et permis une participation des citoyens au fonctionnement des institutions anti-corruption nouvellement mises en place. Plusieurs organisations de la société civile travaillent sur les questions de lutte contre la corruption et de gouvernance :

- FONAC (Front des organisations nationales anti-corruption) : FONAC est un réseau national composé d'une soixantaine d'ONG anti-corruption.
- [Plateforme des acteurs de la société civile au Bénin](#) (PASCiB) Mise en place en 2003, la PASCiB plaide pour la participation des organisations de la société civile à la création, la mise en œuvre et le suivi des programmes de développement. Elle est composée de 12 membres, dont des associations de journalistes, de syndicats et d'ONG de développement.
- [Social Watch Benin](#) : Social Watch Bénin est un réseau international d'organisations citoyennes œuvrant pour la fin de la pauvreté, l'éradication de toute forme de discrimination et de racisme, les droits de l'homme et les questions sociales. Elle a été créée en 2005 et se concentre depuis

sur le suivi communautaire de la mise en œuvre des politiques de réduction de la pauvreté, de promotion de la bonne gouvernance et de la démocratie, et de lutte contre la corruption. Elle travaille aussi au renforcement des capacités des organisations de la société civile.

- Réseau des parlementaires africains contre la corruption Benin (APNAC): APNAC œuvre à la coordination, à l'implication et au renforcement des capacités des parlementaires africains pour mieux lutter contre la corruption et promouvoir la bonne gouvernance. APNAC Bénin se concentre sur le renforcement des capacités, la sensibilisation et la promotion de lois anti-corruption.

3 BIBLIOGRAPHIE

- Achour, A. et al. 2007. *Evaluation des finances publiques selon la méthodologie PEFA*. http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/public-finance/documents/benin_pefa_rapport_final_fr.pdf
- AfDB, OECD, UNDP. 2014. *African Economic Outlook: Benin*.
- Africa Development Fund. 2010. *Benin: public finance management and business climate improvement support project- appraisal report*. <http://www.afdb.org/en/documents/document/benin-public-finance-management-and-business-climate-improvement-support-project-appraisal-report-22406/>
- Attolou, L. and Houessou, J. 2010. *L'éthique, la transparence, la responsabilité, le professionnalisme et l'intégrité dans la Fonction publique Fonction Publique en Afrique: Mise en oeuvre de la Charte de la fonction publique en Afrique - Cas du Bénin*. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan039277.pdf>
- Bertelsmann Foundation, 2014. *Bertelsmann Transformation Index: Benin Country Report*.
- Economic Policy Research Institute, 2011. *Benin country profile*. <http://epri.org.za/wp-content/uploads/2011/03/3-Benin.pdf>
- Feldstad, O.H. 2009. *The pursuit of integrity in customs*. <http://www.cmi.no/publications/file/3473-the-pursuit-of-integrity-in-customs.pdf>
- Freedom House. 2013. *Freedom in the World: Benin country report* <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/benin>
- GIABA.2010. *Mutual evaluation report: Anti money laundering and combating the financing of terrorism*. http://web.giaba.org/media/f/71_mer-benin-english-version-dev083010.pdf
- Government of Benin and UNDP. 2008. *Responsabilité sociale, corruption et développement durable*. <http://reliefweb.int/report/benin/responsabilite-sociale-corruption-et-developpement-humain-durable-au-benin>
- Heritage Foundation. 2014. *Index of Economic Freedom 2014: Benin*. <http://www.heritage.org/index/country/benin>
- IMF. 2011. *Benin: Joint Staff Advisory Note on the Poverty Reduction Strategy Paper*. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11312.pdf>
- Jeune Afrique. 2013. "Bénin: petit pays, grosses affaires." <http://www.jeuneafrique.com/Articles/Dossier/JA2725p071.xml0/benin-justice-corruption-malversationbenin-petit-pays-grosses-affaires.html>
- Jeune Afrique. 2014. "Bénin: entre Boni Yayi et ses opposants, le dialogue est rompu." <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2767p036.xml0/>
- L'évènement précis. 2013. Lutte contre la corruption au Bénin: Les ministres sommés de déclarer leurs biens. <http://levenementprecis.com/?p=22917>
- MacWilliam, D. 2013. *Reducing Dwell Time to Boost Efficiency at the Port of Cotonou*. <http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPTRADE/Resources/PN39-reducing-dwell-time-to-boost-efficiency-at-the-port-of-cotonou-benin.pdf>
- Ndoye, D. and Fall, E.H. 2014. *Africa Economic Outlook: Benin country profile*. http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/PDF/CN_Long_EN/Benin_EN.pdf
- Rose, S. 2013. *Explaining the MCC Board's (Non) Decision to Benin and Sierra Leone Could Be Awkward*. <http://www.cgdev.org/blog/explaining-mcc-boards-non-decision-benin-and-sierra-leone-could-be-awkward>
- Touré, A. 2013. *Réformes du système de gestion des finances publiques: L'Union européenne salue les efforts du gouvernement*. <http://www.construirelebenin.info/article-reformes-du-systeme-de-gestion-des-finances-publiques-l-union-europeenne-salue-les-efforts-du-gouve-118132225.html>
- US Department of State. 2013. *2013 investment climate statement: Benin*. <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/2013/204603.htm>
- US Department of State. 2014. *Benin 2013 Country Reports on Human Rights Practices*. <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2013/af/220082.htm>
- World Bank and African Development Bank. 2007. *La corruption et la gouvernance au Bénin: Rapport des résultats de l'enquête diagnostique 2007*.

http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/GAC_Report_Benin.pdf

World Bank. 2013. *Public Financial Management Reform in Africa*,

<http://wbi.worldbank.org/wbi/news/2013/05/13/public-financial-management-reforms-africa>

World Bank and IFC. 2014. *Doing Business: Trading Across Borders*.

<http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/trading-across-borders/reforms>

World Economic Forum, 2014. *2013-2014 Global Competitiveness report*.

<http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>

« Les réponses du Helpdesk anti-corruption constituent des notes de synthèse réalisées sur demande à destination des personnes et organisations travaillant dans le secteur du développement. Elles sont basées sur des informations publiquement disponibles et proposent un état des lieux de la recherche sur un sujet précis. Elles ne reflètent pas nécessairement la position officielle de Transparency International. »

